



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CAROLINA SANCHES DA CRUZ TOMASCZESKI WILHELMS

**O NOVO FUNDEB: A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL  
N.15/2015**

CURITIBA  
2018

CAROLINA SANCHES DA CRUZ TOMASCZESKI WILHELMS

**O NOVO FUNDEB: A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL  
N.15/2015**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de especialista, Curso de Especialização em Políticas Educacionais, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Msc. Marcus Quintanilha da Silva

CURITIBA

2018

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**CAROLINA SANCHES DA CRUZ TOMASCZESKI WILHELMS**

**O NOVO FUNDEB: A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL  
N.15/2015**

Monografia apresentada e aprovada no Curso de Especialização em Políticas Educacionais, do Setor de Educação, da Universidade Federal do Paraná.



---

Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza  
Coordenador do curso

Agradeço a Deus pelo principio da vida. Por ser essencial na minha vida, autor do meu destino e meu guia supremo.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradece primeiramente a Deus que permitiu que tudo isso acontecesse, ao longo da minha vida, e não somente nestes anos como acadêmica, mas em todos os momentos da minha vida.

A minha mãe e ao meu irmão pelo apoio em toda esta caminhada.

Ao grande amor da minha vida Luís Ângelo, pelo carinho, dedicação e apoio. Por me entender nos momentos da minha ausência e por sempre me apoiar em todos os momentos desta jornada. Obrigada pelo incentivo, sem você eu não estaria aqui. Obrigada por sempre ter acreditado e confiado no meu potencial.

Agradeço a todos os professores do Curso de Especialização em Políticas Educacionais, especialmente a professora Andreia Gouveia, que me mostrou este mundo fascinante do financiamento da educação, o qual eu desconhecia.

Agradeço ao meu professor orientador Marcus Quintanilha por ter comprado o meu projeto. Obrigada pelos puxões de orelha, pela dedicação ao longo destes meses, pelos ensinamentos e pela convivência. Obrigada por ter acreditado em mim.

Agradeço aos meus colegas de turma que contribuíram para o meu crescimento profissional e acadêmico, através das discussões que tivemos em sala de aula.

Agradeço a todos aqueles que passaram por mim nesta caminhada, aos que me incentivaram e aos que não me apoiaram, estes me ensinaram que o caminho é longo mais não é impossível de se chegar até lá.

## **RESUMO**

Este trabalho tem o objetivo de compreender as perspectivas da Proposta de Emenda Constitucional 15/15 que objetiva a continuidade do Fundeb. Partiu-se de dois pressupostos: o fim do Fundeb, previsto pela Emenda Constitucional n. 53/2006 para 2020 e a PEC 15/2015, proposta em tramitação para tornar o referido fundo permanente na Constituição. Como metodologia, utilizou-se uma revisão bibliográfica para compreender estudos atuais acerca do Fundeb, explorando teses, dissertações e artigos. Os resultados apresentados indicaram que tais discussões ainda não contemplam diretamente a perspectiva de fim do Fundeb, tampouco a PEC 15/2015. Utilizando esse cenário como disparador da discussão dessa monografia, partiu-se para uma análise documental e diálogo com a literatura acerca da referida proposta, concluindo que a mesma traz algumas inovações que serão importantes para o debate democrático acerca do aprimoramento do fundo e para sua continuação.

**Palavras Chave:** Política de fundos; Fundeb; PEC n.15/2015.

## **ABSTRACT**

This paper aims to understand the perspectives of Proposal of Constitutional Amendment 15/15 that aims at the continuity of Fundeb. It was based on two assumptions: one is the end of the Fundeb in 2020. And the second on the 15/15 PEC and its innovations. To collect this data, we use the most diverse sources, such as theses, dissertations and articles. The results presented were that this new proposal to make the Fundeb permanent is still in full discussion, as few authors are discussing this topic. And the second result is that this new PEC 15/15 brings some innovations that will be very important for the continuation of Fundeb.

Key words: Fund policy; Fundeb; PEC n.15 /2015.

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 - VINCULAÇÃO DE RECEITAS NAS CONSTITUIÇÕES  
NACIONAIS BRASILEIRAS ..... 18

TABELA 2 - FATORES DE PONDERAÇÃO DO FUNDEB EM 2017 ..... 24



## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 1 - COMPARATIVO ENTRE FUNDEB E FUNDEF .....	25
QUADRO 2 - SÍNTESE DOS ASSUNTOS DISCUTIDOS NA REVISÃO	
BIBLIOGRÁFICA SOBRE O FUNDEB .....	35

## **LISTA DE SIGLAS**

ADCT- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

CAQI – Custo Aluno Qualidade Inicial

CF/88 – Constituição Federal de 1988

EC – Emenda Constitucional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais do Magistério

ICMS – Imposto sobre Circulação, Mercadorias e Serviços

ITCMD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis

IOF – Imposto sobre Operações Financeiras

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IRRF – Imposto de Renda Retido na Fonte

IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano

IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores

ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PNE – Plano Nacional de Educação

SCIELO – ScientificElectronic Library Online

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2. A POLÍTICA DE FUNDOS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>15</b>
2.1. HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO .....	15
2.2 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO .....	19
2.3. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.....	22
<b>3. OS ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS SOBRE O FUNDEB.....</b>	<b>27</b>
<b>4. IMPORTÂNCIA DA POLÍTICA DE FUNDOS NA EQUALIZAÇÃO DE OPORTUNIDADES EDUCACIONAIS: O CASO DO NOVO FUNDEB .....</b>	<b>37</b>
<b>5. CONCLUSÕES .....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>45</b>

## 1. INTRODUÇÃO

No Brasil, o financiamento da educação, objeto de estudo das políticas educacionais (SOUZA, 2016), é um tema de constante debate, e, particularmente nas últimas décadas, alvo de algumas reformulações, particularmente no que tange à política de fundos.

A política de fundos é um marco na história do financiamento da educação no Brasil, definida basicamente como

tensão entre o gerenciamento de recursos já estabelecidos ou o reconhecimento da necessidade de expansão desses recursos e o reconhecimento da necessidade de enfrentamento às desigualdades educacionais brasileiras com investimento público (GOUVEIA; SOUZA, 2015, p. 47).

Nessa perspectiva, o sentido de uma política de fundos é o enfrentamento das desigualdades educacionais brasileiras, pela via do investimento público, compreendendo que, no cenário educacional brasileiro, o modelo de arrecadação pública é precedido de um federalismo que tem como base o modelo desigual de desenvolvimento econômico das macrorregiões e dos municípios.

Diante deste cenário, no ano de 2004 o Ministério da Educação (MEC), apresentou para debate o Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, que foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva pela via da Emenda Constitucional n. 53/2006, além de regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, os Decretos n. 6.253/2007 e n. 6.278/2007 e pela portaria do MEC n. 43/2008.

O Fundeb é um mecanismo de distribuição de recursos, que, uma vez centralizado em 27 contas estaduais e do Distrito Federal, e repassada para os sistemas/redes estaduais e municipais no interior de cada estado com valores baseados no número e etapa/modalidade dos alunos matriculados. Trata-se de um instrumento que, inicialmente, visa a diminuição das desigualdades de financiamento, buscando maior equalização de oportunidades educacionais. Se tratando de uma Emenda Constitucional que mudou o Ato das Disposições

Constitucionais Transitórias – ADCT, o Fundeb tem um prazo de vigência que se encerra no ano de 2020.

Tratando-se de um possível fim, a pergunta norteadora dessa pesquisa visou compreender quais as discussões contemporâneas que indicam possibilidades de continuidade do Fundeb? Nesse questionamento, toma-se de suma importância compreender o atual debate nos espaços de decisão política nacional, particularmente no que tange à tramitação no Congresso Nacional a PEC n. 15/2015, que visa tornar o Fundeb um instrumento de redistribuição de recursos permanente na Constituição.

Visando responder a pergunta norteadora, essa pesquisa tem como objetivo compreender as perspectivas da Proposta de Emenda Constitucional que objetiva dar continuidade ao Fundeb. Nesse caminho, foram traçados alguns objetivos específicos, descritos como:

- Compreender a dinâmica de redistribuição dos recursos pela via do Fundeb;
- Atualizar o panorama da pesquisa acadêmica acerca do Fundeb, buscando estudos que estejam discutindo a continuidade do referido fundo;
- Trazer mudanças e perspectivas da nova proposta do Fundeb.

Ao realizar a revisão bibliográfica para este trabalho, percebeu-se que o fim do Fundeb vem se colocando como um debate pouco aprofundado, particularmente nas opções de fontes de informação que foram escolhidas para tal. Diante disso, esta pesquisadora passou a se preocupar com este tema, além da vontade de conhecer melhor o campo de pesquisa do financiamento da educação.

Na revisão bibliográfica deste trabalho, explorou-se o Scielo (Scientific Electronic Library Online) e a Revista de Financiamento da Educação da Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação), além da inclusão de algumas teses e dissertações que dialogassem com o tema. Com objetivo de compreender o campo de pesquisa e mapear trabalhos que pudessem estar discutindo a continuidade do Fundeb, os principais temas encontrados foram: a) Desigualdades territoriais no financiamento da educação; b) Fatores de ponderação do Fundeb; c) Valorização Docente; d) Relações Intergovernamentais; e) Educação Especial; f) Aluno Qualidade Inicial (CAQI), e; g) Custo de Reprovação e Efeitos do

Fundeb. Para este trabalho, buscou-se estas informações baseado em Araújo (2013), Bueno e Pergher (2017), Caldas, Limonti e Peres (2013), Abicalil (2013), Fernandes (2013), Campos e Cruz (2009), Cruz e Rocha (2018), Polena (2016), Fernandes e Fernandes (2014), Jacomini e Minhoto (2015), Godoy (2013), Barbosa, Ferreira e França (2013), Taporoski (2016), Sales e Souza (2014), Pinto (2014) e Baccheto (2014).

Para compreender a PEC n. 15/2015, além comparar o texto inicial da proposta com o Fundeb em vigor, a nota técnica produzida por Sena (2015) foi fundamental para compreender aspectos de inovação e possibilidades de melhoria que, provavelmente, fomentarão o debate no Congresso Nacional para os próximos meses.

A organização desse trabalho foi composta da introdução, 3 capítulos e a conclusão. No capítulo 2, foi explorado um breve histórico do financiamento da educação no Brasil, adentrando à contextualização do Fundef e do Fundeb.

No capítulo 3, foi realizada uma revisão bibliográfica, com vistas a compreender a pesquisa acadêmica e o que os autores desta área estão pesquisando sobre o Fundeb.

No capítulo 4, explorou-se a PEC n. 15/2015, em seu texto original, procurando trazer algumas discussões que já estão em andamento, fechando o trabalho com algumas conclusões.

## **2. A POLÍTICA DE FUNDOS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

No Brasil, o financiamento da educação, objeto de estudo das políticas educacionais (SOUZA, 2016), é um tema de constante debate, e, particularmente nas últimas décadas, foi alvo de algumas reformulações, particularmente no que tange à política de fundos.

Diante destas mudanças, o objetivo deste capítulo é situar historicamente a política de fundos no financiamento da educação, particularizando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, compreendendo, posteriormente, sua dinâmica de redistribuição de parte do fundo público aos entes federados em cada estado.

### **2.1. HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

A redistribuição de parte dos recursos no financiamento da educação pela via da política de fundos é um fenômeno recente. Entretanto, o histórico da efetividade do direito a educação através do investimento do Estado na oferta pública permite algumas caracterizações que, apesar de avanços e retrocessos decorrentes de contextos históricos e políticos diferenciados (MARTINS, 2009), auxiliam na compreensão do momento em que as políticas redistributivas emergem no cenário nacional.

Nesse sentido, essa primeira parte busca compreender esse histórico, com base na análise de Gouveia e Souza (2015), que, pela categorização de Pinto (2000), propuseram 4 momentos que caracterizam historicamente o financiamento da educação no Brasil.

A primeira fase, caracterizada como uma ausência total do Estado consiste no intervalo de 1549 até meados do século XVIII. Com a chegada dos jesuítas ao Brasil com a Companhia de Jesus, foram instalados centros de instrução catequética e seminários nas principais cidades do Brasil. Com a total ausência do Estado no financiamento da educação do Brasil Colônia, o processo educacional não tinha fontes de recursos públicas. Assim se constituiu um primeiro período do financiamento da educação.

Com a chegada de Marques de Pombal no ano de 1759 e a ação de expulsão dos jesuítas, a segunda fase do financiamento da educação proposta pelos autores se caracterizou por uma tentativa tímida de ação do

Estado. Em 1772 foi criado o Subsidio Literário, que era uma taxaço, ou um imposto, cobrado sobre a carne, o vinho, o vinagre e a cachaça. Este subsídio tinha por objetivo realizar a manutenção do ensino primário e secundário, particularmente no pagamento dos salários dos professores, sendo extinto em meados do século XIX.

Durante o século XIX, o Brasil passou por algumas transformações no espectro político. As mais significativas foram sua independência de Portugal e a Proclamação da República. Após o primeiro evento supracitado, foi elaborada a Constituição de 1824, que estabeleceu o princípio da gratuidade da educação primária, mas sem a abordagem de uma fonte específica de financiamento da educação.

Com a Proclamação da República, que foi aprovada no ano de 1891, uma nova Constituição foi escrita. Mas, novamente, o financiamento público para a educação não foi abordado. Portanto, é possível concluir que do Brasil Colônia até o ano de 1934, não havia legislação específica que definia o investimento público em educação. A aplicação destes recursos ficava por conta das tomadas de decisões governamentais, principalmente no contexto de descentralização das responsabilidades da educação primária, ainda no Brasil Império, que possibilitaram ao Poder Imperial e, posteriormente, do Governo Central, centrarem seus esforços de investimento na educação superior e em algumas instituições politécnicas e de ensino secundário.

A Constituição de 1934 caracteriza o início da terceira fase do financiamento da educação proposta por Gouveia e Souza (2015), a vinculação de receitas. Nessa Carta, pioneira nesse aspecto, previa-se um percentual mínimo de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

No artigo 156 desta Carta Magna ficou disposto que:

Art. 156 - a União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos. (BRASIL, 1934, s/p.).

Esta vinculação estabelecida pela Constituição de 1934, não se consolidou, porque, com o golpe de Estado, liderado pelo então presidente Getúlio Vargas, instaurando o regime ditatorial do Estado Novo, a Constituição Outorgada de 1937 a ignorou.



Com a reorganização da sociedade brasileira em 1945 e o retorno da democracia, no ano de 1946 uma nova Constituição foi promulgada, e, após muitos debates, foi reintroduzida a vinculação de recursos para a educação.

Conforme o disposto no seu artigo 169:

Art.169 - anualmente, a União aplicará nunca menos de 10%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1934, s/p.).

Em 1961 foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes de Bases da Educação – Lei n. 4.024/1961. Esta elevou o percentual da União, de 10%, estabelecido pela Constituição, para 12% de aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, preferencialmente o público.

A partir do golpe de 1964, foi elaborada a Constituição de 1967, que revelou o descompromisso do Estado com a Educação. A Constituição de 1967 suprimiu os percentuais a serem aplicados em educação pela União, estado e Distrito Federal. A emenda constitucional n. 1/1969 retomou a vinculação, mas apenas aos municípios em um percentual de 20% das suas receitas de impostos.

Na década de 1980, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional n. 24/1983, conhecida como Emenda Calmon, criada pelo Senador Joao Calmon. Esta emenda estabelecia que a vinculação seria a seguinte: União 13%, estados, Distrito Federal e Municípios 25%. Esta emenda só se efetivou em 1986 (MELCHIOR, 1987). Com a Constituição de 1988, estabeleceram-se novos percentuais.

Com a Constituição de 1988, ficou estabelecido no seu artigo 212 que:

A União aplicara anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultantes de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Assim, os governos federal, distrital e municipal ficaram obrigados a aplicar percentuais mínimos da receita resultante de impostos e das transferências recebidas de outras instâncias governamentais. Portanto, a terceira fase do financiamento da educação apresentada evidencia um cenário

de avanços e retrocessos, correlacionados com contextos mais democráticos ou ditatoriais, respectivamente. A tabela abaixo auxilia no entendimento desse histórico.

TABELA1 - VINCULAÇÃO DE RECEITAS NAS CONSTITUIÇÕES NACIONAIS BRASILEIRAS

ANO	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS	OBSERVAÇÃO
1824	-	-	-	
1891	-	-	-	
1934	10%	20%	10%	Receita tributária
1937	-	-	-	
1946	10%	20%	20%	LDB aumenta vinculação da União para 12%
1967	-	-	-	
1969 – EC n.1	-	-	20%	Impostos
1982 - EC. 24	13%	25%	25%	Impostos
1988	18%	25%	25%	Impostos

Fonte: Alves e Passador (2011).

Diante deste cenário, pode-se dizer que a atual Constituição assegura uma parcela das receitas de impostos destinadas exclusivamente para o financiamento da educação. Ademais, o histórico evidencia avanços e retrocessos no que se refere ao financiamento da educação, particularmente no comparativo entre contextos mais democráticos ou mais autoritários.

A Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/1996 – LDB caracterizam o acesso à educação como insuficiente na efetividade do direito à educação, elencando princípios como a garantia de padrão de qualidade e o estabelecimento de um padrão mínimo de oportunidades educacionais, reconhecendo, particularmente na LDB, que há

necessidade de um valor mínimo por aluno de alocação de recursos para o seu financiamento e a busca de qualidade na oferta.

Em um panorama de desigualdade social, econômica, e, conseqüentemente, de potenciais de investimento educacional diferenciados, a quarta fase proposta por Gouveia e Souza (2015) se caracteriza pelo início das políticas de fundos, tema da seção posterior.

## 2.2 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

A política de fundos é um marco na história do financiamento da educação no Brasil. Gouveia e Souza (2015) definem esta como

tensão entre o gerenciamento de recursos já estabelecidos ou o reconhecimento da necessidade de expansão desses recursos e o reconhecimento da necessidade de enfrentamento às desigualdades educacionais brasileiras com investimento público (GOUVEIA; SOUZA, 2015, p. 47).

Nessa perspectiva, o sentido de uma política de fundos é o enfrentamento das desigualdades educacionais brasileiras, pela via do investimento público. No âmbito do reconhecimento de tais discrepâncias, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef.

O Fundef foi criado pela Emenda Constitucional n. 14/1996, regulado pela Lei n.9.424/1996 e começou a vigorar a partir de janeiro de 1998, constituindo-se como um mecanismo de redistribuição de recursos, perdurando por dez anos, com vistas a agir de forma redistributiva e equitativa, preceitos da LDB e da Constituição, respectivamente.

Tratava-se de um fundo contábil estadual, onde cada rede de ensino recebia o valor referente a cada aluno matriculado na sua rede pública de Ensino Fundamental, redistribuindo parte dos recursos de arrecadação estadual no próprio estado. O fundo considerava os alunos matriculados no ensino fundamental regular, educação especial e ensino rural.

Este fundo era composto por 15% das receitas dos seguintes impostos;

- Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), incluindo os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº87/96 Lei Kandir;
- Imposto sobre Produtos Industrializados proporcionais às exportações (IPI – exp).

Além desses recursos, ainda entrava na cesta de recolhimento do Fundef a complementação da União, isto porque, de acordo com um valor mínimo nacional de repasse por estudante, definido através de decreto pelo Presidente da República, aos estados que não atingissem esse valor, ficava sob responsabilidade do Governo Federal o repasse complementar para que fosse redistribuído, objetivando que todas as redes de ensino investissem, ao menos, o valor mínimo anual.

Os recursos do Fundef também deveriam ser empregados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), conforme art. 70 da LDB e, particularmente na valorização do seu magistério. Essa última é uma questão importante, pois, pelas regras de gastos dos recursos do Fundef, não poderia ser investido menos de 60% do seu montante na remuneração docente dos professores do ensino fundamental, além de estabelecer um prazo de seis meses para que estados, o Distrito Federal e os municípios implantassem um novo plano de carreira que visasse a melhoria da qualidade do ensino, atraindo os professores para o trabalho em sala de aula e lhes pagando uma remuneração condigna, ampliando as condições de valorização do profissional do magistério.

O foco era na ampliação do ensino fundamental, e isso ficava claro em questões como a reserva de 60% do mínimo constitucional em MDE (25% das receitas de impostos e transferências constitucionais no caso de estados, municípios e Distrito Federal) para o desenvolvimento do ensino fundamental. Além disso, nos primeiros cinco anos, era permitido que, no mínimo de 60% do Fundef aplicado à remuneração dos professores, uma parte fosse destinada à capacitação dos professores leigos. Entretanto, a maior evidência é no caso dos fatores de ponderação, que praticamente só contemplavam a referida etapa.

De acordo com Esteves, o Fundef nos trouxe grandes contribuições:

Entre tais aspectos destacam-se: a ampliação do debate a propósito do financiamento da educação, em sentido mais amplo; a importância da vinculação de recursos para diversos segmentos e modalidades educacionais; a necessidade da participação da sociedade no controle dessas verbas por meio entre outros mecanismos, de conselhos de acompanhamento e fiscalização; a importância de as prestações de contas tornarem-se públicas e transparentes; a necessidade de premente de valorizar condignamente os profissionais da educação, entre uma série de outros fatores (ESTEVES, 2007, p.228).

Pode-se notar que várias foram as contribuições do Fundef para o financiamento da educação. Destaca-se também que o Fundef tinha como seu principal objetivo a necessidade de equalização dos gastos educacionais, que considerava a desigualdade econômica elevada entre os municípios e Estados. Entretanto, essa função equalizadora não ocorreu inteiramente:

os municípios com maior poder fiscal sempre tiveram mais verbas para aplicar na educação, em virtude de uma maior capacidade de arrecadação própria. Logo, constitui uma falácia afirmar, pelo Fundef, se promoveu, em uma dada região, o gasto equânime por estudante, em função de um montante disponibilizado por cada aluno do ensino fundamental por ter sido o mesmo, não importa onde ele estivesse (ESTEVES, 2007, p.228).

Essa perspectiva é endossada por Araújo (2007), salientando que a manutenção das desigualdades regionais foi mantida, apenas amenizando esse panorama no interior de cada estado. O autor em questão também salienta que outro motivo substancial para a efetividade do Fundef ser reduzida foi

um sucessivo descumprimento pela União das regras estabelecidas para a sua participação no fundo. Durante todos os anos de vigência do Fundef o valor decretado com o custo-aluno nacional sempre manteve em desacordo com o descrito na legislação, causando enormes prejuízos para os estados e municípios e tornando a participação financeira da União irrelevante no montante de recursos aplicados ao fundo, nunca tendo passado dos 3% (ARAÚJO, 2007, p. 78-79).

Com isso, o fundo praticamente foi só um modo de alocar recursos já existentes, sem a efetividade da União na criação e investimento de novas receitas para o referido fundo e, conseqüentemente, para a educação. Em uma

dinâmica similar, mas em uma ideia de ampliação, o substituto do Fundef foi implantado em outro contexto político, histórico, e de ressignificação do direito a educação, e a seção seguinte busca compreendê-lo.

### 2.3. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

O Ministério da Educação (MEC) apresentou em agosto de 2004, para debate e instituição do Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, tendo como princípios norteadores:

o acesso universal e gratuito a educação pública básica, em todos os níveis, na faixa etária de 0 a 17 anos; a valorização dos profissionais da educação e a redução das desigualdades, com garantia de investimento per capita que assegure o ensino de qualidade. (FNDE, 2005).

Em junho de 2005, a proposta foi encaminhada pelo MEC começou a tramitar no Congresso Nacional (PEC nº415/2005), sendo aprovada como Emenda Constitucional (EC n.53/2006, que foi regulamentado pela Lei n.11.494/2007 e pelos Decretos n. 6.253/2007 e n. 6.278/2007 e pela Portaria do MEC nº43/2008). O Fundeb segue o mesmo conceito do Fundef, tendo sua atuação no âmbito de cada estado (CORDIOLLI, 2011)

De acordo com as informações contidas no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE define-se o Fundeb como:

um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. “Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica (FNDE, s/d).

No comparativo com o seu predecessor, o alcance do Fundeb foi ampliado, passando a atender todas as etapas da educação básica e as modalidades que compõem a oferta dos sistemas de ensino.

Suas fontes de recursos também foram ampliadas. Com isso o Fundeb propôs escala móvel em três anos para subvinculação, sendo 16,66% no primeiro ano; 18,33% no segundo ano e 20% a partir do terceiro ano, sobre os seguintes impostos:

- Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- Imposto sobre Produtos Industrializados e Serviços (ICMS);
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCM);
- Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados devido ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados devidos aos Estados e ao Distrito Federal. (IPI-exp);
- Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural, relativamente a imóveis situados nos Municípios. (ITR);
- Lei Kandir: 20% a partir do terceiro ano de vigência do Fundeb.
- Complementação da União: R\$ 4,5 bilhões (mínimo) ou 10% da receita total a partir do terceiro ano de vigência do Fundeb.

Os recursos são distribuídos de acordo com as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino através dos fatores de ponderação. Segundo Cordioli (2011, p. 317), o cálculo da redistribuição do recurso é baseado no “número de alunos será multiplicado pelo índice, para definir que a parte que na devida ordem lhes cabe o total de recursos do fundeb”. O índice, citado pelo autor, é o fator de ponderação. Este fator consiste em uma medida que diferencia as matrículas por etapa/modalidade,

fazendo com que, a depender da vinculação da matrícula, a rede/sistema receberá, para complemento do financiamento da educação, maior ou menor recurso. A tabela abaixo os apresenta e, por consequência, delimita as etapas e modalidades da educação básica contempladas pelo fundo.

TABELA2 - FATORES DE PONDERAÇÃO DO FUNDEB EM 2017

ETAPA/ MODALIDADE DE ENSINO	FATOR DE PONDERAÇÃO
Creche em tempo integral pública	1,3
Creche em tempo integral conveniada	1,1
Pré-escola em tempo integral	1,3
Creche em tempo parcial pública	1
Creche em tempo parcial conveniada	0,8
Pré-escola em tempo parcial	1
Anos iniciais do Ensino Fundamental urbano	1
Anos iniciais do Ensino Fundamental no campo	1,15
Anos finais do Ensino Fundamental urbano	1,1
Anos finais do Ensino Fundamental no campo	1,2
Ensino Fundamental em tempo integral	1,3
Ensino Médio urbano	1,25
Ensino Médio no campo	1,3
Ensino Médio em tempo integral	1,3
Ensino Médio integrado à Educação Profissional	1,3
Educação especial	1,2
Educação indígena e quilombola	1,2
Educação de Jovens e Adultos com avaliação no processo	0,8
Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional de nível médio, com avaliação no processo.	1,2

Fonte: FNDE (2017)

Percebe-se que a quantidade de fatores de ponderação se diferencia do predecessor do Fundeb. Com 19 fatores, o fundo pretendia englobar toda a educação básica. Esse panorama é do ano de 2018, entretanto, algumas mudanças nos pesos destes foram realizadas desde 2007, em uma tensão entre movimentos sociais e o Governo Federal, buscando contemplar com maior recurso financeiro algumas etapas ou modalidades.

Segundo Cordioli, o emprego dos recursos do Fundeb deve ser utilizado em:

Na sua totalidade na educação básica e nos segmentos de responsabilidade de atuação dos governos estaduais, distrital e municipais. O Fundeb é dividido em dois grupos de gastos sendo que



no mínimo de 60% dos recursos do Fundeb, deve ser utilizado na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica, e o máximo de 40% em outras ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (CORDIOLLI, 2001, p.319).

Apesar de, tanto o Fundef como o Fundeb, terem uma dinâmica inicial que possibilitaria um avanço na redução da desigualdade educacional, a última política supracitada parece ter maiores efeitos na busca de maior equidade na educação, particularmente pelo seu papel redistributivo ter sido complementado pela União (POLENA, 2016; ARAÚJO, 2013).

Visando complementar a discussão, a tabela abaixo faz um breve comparativo entre as duas políticas de fundos descritas nesse capítulo.

QUADRO 1 - COMPARATIVO ENTRE FUNDEB E FUNDEF

ASPECTOS DA POLÍTICA	FUNDEF	FUNDEB
Criação / Vigência	Foi fixado pela Emenda Constitucional nº14/1996, regulamentado pela Lei nº9.424/1996. Tempo de vigência de 10 anos.	Foi aprovado como Emenda Constitucional nº53/2006, foi regulamentada pela Lei nº11.494/2007, e pelos Decretos nº6.253/2007 e nº6.278/2007 e pela portaria do MEC nº43/2008. Tempo de vigência de 14 anos.
Dinâmica	E um mecanismo de distribuição de recursos. Que uma vez centralizada, e repassada para os Estados e municípios com valores baseados no número de alunos.	E um mecanismo de distribuição de recursos. Que uma vez centralizada, e repassada para os Estados e Municípios com valores baseados no número de alunos.
Etapas da Educação Básica	1	3
Impostos	5 impostos, sendo eles: FPM, FPE, ICMS, IPI-exp e complementação da União.	10 impostos, sendo eles: FPE, FPM, ICMS, ITCM, FPE, IPVA, IPI-exp, ITR, Lei Kandir e Complementação da União
Complementação da União	Não havia definição, que assegurasse o montante de recursos da união para o fundo, mas, apenas a complementação aos estados que não atingissem o valor por aluno definido nacionalmente.	No mínimo 10% do montante do fundo a partir do 4º ano de vigência.
Fatores de Ponderação	4	19
Gastos vinculados	60% mínimo para remuneração dos profissionais do magistério	60% mínimo para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica

Fonte: A autora (2018).

No comparativo entre o Fundef e o Fundeb, percebe o contexto evolutivo entre a primeira e a segunda política de fundos, particularmente no que se refere à abrangência de etapas e modalidades, à complementação da União e ao aumento no número de impostos a serem redistribuídos em cada estado.

Ademais, a importância de uma política de fundos no Brasil, onde o cenário de desigualdade de arrecadação entre os municípios, principalmente quando é considerado seus impostos próprios (ARAÚJO, 2013), implica em afirmar que a redistribuição de recursos e a busca da equalização de oportunidades educacionais é necessária e, por isso, a presença de uma política redistributiva como o Fundeb é fundamental.

Nessa perspectiva, o capítulo seguinte tem por objetivo compreender a discussão atual sobre o Fundeb e seus efeitos, através de uma revisão de literatura que abordasse o tema em pesquisas com publicação recente.

### 3. OS ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS SOBRE O FUNDEB

O debate na pesquisa acadêmica sobre os efeitos da política de fundos, que vigora no Brasil desde 1996, foi objeto de algumas teses e dissertações, desde os efeitos do Fundef na redistribuição de recursos para a educação no Brasil (ARAÚJO, 2007), as diferenciações entre a tramitação dos projetos de lei que culminaram no Fundef e seu sucessor (MARTINS, 2009), bem como estudos que avaliaram a desigualdade do financiamento na educação, incluindo o Fundeb (ARAÚJO, 2013) e os efeitos do mesmo em um estado específico (POLENA, 2016). Todavia, na atualidade, o Fundeb permanece como objeto de estudos em várias perspectivas.

Visando situar o debate no contexto atual, se optou por realizar uma revisão bibliográfica acerca do tema, explorando as publicações em periódicos no intervalo cronológico de 2013 a junho de 2018.

Este levantamento foi feito com base no banco de dados da Scielo (Scientific Eletronic Library Online) e da Revista de Financiamento da Educação da Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação), onde foram encontrados 14 artigos. Optou-se por incluir 1 dissertação de mestrado e 1 tese de doutorado, a primeira por se tratar de uma análise atual dos efeitos do Fundeb no Paraná e a segunda por discutir o panorama da desigualdade territorial no financiamento da educação. Optou-se ainda por incluir um artigo de 2009, fora do intervalo cronológico explorado, mas que, por discutir efeitos iniciais na implantação dessa política de coordenação federativa, também se julgou importante para a construção do cenário.

Inicia-se a revisão no estudo de Campos e Cruz (2009), que tiveram como escopo de análise as políticas de fundos, a abordagem foi na perspectiva da redistribuição de recursos como um avanço no financiamento da educação pública brasileira. Ao vincular uma parcela considerável de receitas à manutenção de todas as modalidades do ensino básico, o fundo pode contribuir para a redução do analfabetismo, universalização da educação básica, entre outros benefícios. Entendeu-se que a política de vinculação dos recursos, isoladamente, pode não ser suficiente para a mitigação de todos os problemas apresentados pela educação pública brasileira.

Entretanto, este artigo mostrou que parece não existir uma correlação estatisticamente significativa entre o volume de recursos disponíveis para o investimento em educação pública e o grau de desenvolvimento da mesma. A partir de um exercício estatístico desenvolvido para os municípios do estado do Rio de Janeiro, mostrou-se que o Fundeb não garante um maior aporte de recursos para os municípios mais atrasados do ponto de vista educacional. Ademais, argumenta-se que o direcionamento de recursos é condição necessária, porém não suficiente, para se melhorar a educação pública brasileira. A boa aplicação das receitas do fundo é fundamental para o êxito do mesmo.

Abicalil (2013) discutiu de forma ampliada a disputa pelo fundo público para a educação do país, em um sentido de compreender esse certame na construção de um Sistema Nacional de Educação. A particularidade desse trabalho é a defesa de um arranjo federativo que permita maior influência na assistência financeira da União ao Fundeb, ampliando as relações intergovernamentais entre esta e os demais entes federados.

Fernandes (2013) trabalhou a ideia de valorização dos profissionais da educação por meio da implantação do Fundeb e do PSPN em um contexto de relações federativas e na análise de instrumentos jurídico-legais. Nesse estudo, a autora relata a tensão entre políticas de coordenação federativa com potenciais equalizadores de oportunidades educacionais e o poder local que costuma compreender essas ações como não constitucionais, por interpretar que fere a autonomia local.

Godoy (2013) analisou os vencimentos iniciais na carreira docente do estado do Paraná, buscando comparar o vencimento inicial dos professores com o salário mínimo proposto pelo Dieese - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, o Piso Salarial Profissional Nacional e com os profissionais com contratos temporários com formação em nível superior.

Essa análise teve como período cronológico 2007 a 2012, justamente por ser um momento de transição do Fundef para o Fundeb e pela sanção da lei n. 11.738/2008, que regula o PSPN. Os resultados indicaram que, apesar do estado paranaense perder recursos no movimento de repasses do Fundeb, houve um aumento real nos vencimentos docentes. Além disso, o vencimento

inicial sempre esteve acima do PSPN. Entretanto, o salário mínimo proposto pelo Dieese sempre ficou acima dos vencimentos iniciais dos profissionais supracitados.

Barbosa, Ferreira e França (2013) analisaram a política de valorização do magistério, com delimitação ao município de Natal – RN, partindo da implantação do Fundeb e a busca de compreensão do movimento de remuneração dos professores da rede municipal, comparando seus reajustes com a política de valorização do salário mínimo entre 2007 e 2010. Compreendeu-se que os reajustes foram baseados na orientação da lei n. 11.494/2007 na comparação com o salário mínimo, mas com achatamento na carreira em 2008, 2009 e 2010.

Baccheto (2014) desenvolveu um ensaio sobre como calcular a repetência e seu custo no Brasil. O custo total da mesma permaneceu na casa de bilhões de reais, sugerindo a necessidade de se estabelecer políticas que considerem a repetência na distribuição dos recursos. Analogamente ao relatório do Pisa – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, se verificou serem altos os volumes financeiros associados à repetência escolar, residindo na casa dos bilhões de reais.

Ao término, o autor espera que esses custos possam receber maior atenção e serem mais bem canalizados para o aprimoramento da educação nacional. Sabe-se que a política de fundos educacionais, iniciada em 1996 e continuada com o atual Fundeb, constituíram importantes avanços no financiamento da educação, e este artigo buscou contribuir com novos elementos que ampliem a discussão sobre a distribuição dos insuficientes recursos educacionais.

Pinto (2014) analisou algumas causas e efeitos do aumento da responsabilidade no que se refere a sua capacidade de planejamento e de financiamento, a partir da aprovação do FUNDEF. Os dados apresentados neste trabalho apontam, de um lado, para o enorme incremento das responsabilidades dos municípios na oferta da educação básica. Por outro, mostraram a ausência de uma estrutura de gestão e planejamento capaz de responder aos novos desafios colocados a esses entes federados. Indicam ainda o papel equalizador do Fundeb, mas igualmente acendem um sinal de alerta, dada a grande fragilidade institucional do novo fundo.

O estudo supracitado ainda chama a atenção para dois outros aspectos importantes. O primeiro refere-se à diferença entre a capacidade de financiamento da educação dos municípios do interior, que dependem basicamente das transferências do Fundeb, e aqueles das capitais. Ao passo que o segundo trata da sobrecarga representada aos municípios pela oferta da educação na zona rural, cujos custos, para se garantir um padrão básico de qualidade pela via do CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial, estão excessivamente acima dos recursos propiciados pelo Fundeb, o que tem levado ao fechamento de escolas e estimulado o transporte discente às instituições urbanas, com fortes prejuízos à qualidade do ensino, bem como à efetivação de uma política de educação do campo nos termos colocados pelas diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo (BRASIL, 2001). Essa sobrecarga atinge principalmente os municípios das regiões Norte e Nordeste.

Em busca de uma contextualização da política educacional brasileira, Sales e Sousa (2016) enfatizaram as políticas de fundos, apresentando o histórico do processo de municipalização e o estudo do custo aluno/ano da Educação Infantil em Teresina, em 2012. Por meio do método de ingredientes, calculou-se o custo aluno/ano, estabelecendo-se um plano de coleta e envolvendo seis categorias relacionadas aos custos diretos de funcionamento das pré-escolas.

Constatou-se que o custo da Educação Infantil do município de Teresina ficou acima do valor Fundeb e abaixo do valor projetado para o CAQi e que as receitas do município (próprias e do Fundeb) não são suficientes para atender à demanda da Educação Infantil com a qualidade que a população há tantos anos reclama, o que o Fundeb durante dez anos negligenciou, e que o Fundeb ainda não a financia plenamente.

Taporosky (2016) analisou a necessidade de adoção do CAQi como valor anual mínimo por aluno do FUNDEB. Para tanto, com base nas produções de Pinto (2003; 2006; 2014; 2015), Monlevade (2014), Davies (2006), Gouveia e Souza (2015), Jesus (2012), Ximenes (2013; 2014), entre outros, abordou a forma de cálculo do valor aluno/ano mínimo do FUNDEB, a partir da estimativa de suas receitas. Indicou-se, portanto, a necessidade de adoção do CAQi como valor anual mínimo por aluno do FUNDEB de acordo com a legislação em vigor

e o PNE, até ser possível alcançar-se o CAQ – Custo Aluno Qualidade. Apresenta a questão da reserva do possível no direito à educação, esclarecendo que o valor mínimo atualmente utilizado no FUNDEB vincula-se à disponibilidade orçamentária. Concluiu-se a impossibilidade de alegação da reserva do possível para fixação do valor anual mínimo por aluno do FUNDEB, devendo adotar-se o CAQi como parâmetro, por constituir parcela relativa ao mínimo existencial.

França (2015) analisou a educação especial no contexto do financiamento da educação por meio da análise dos efeitos do Fundef e do Fundeb para o atendimento das pessoas com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, no período de 2007 a 2013, no que tange ao número de matrículas no Estado do Espírito Santo e os valores mínimos por aluno da educação especial estabelecidos a nível nacional e no Espírito Santo para essa modalidade de ensino.

Os resultados apontaram que as políticas de financiamento e de educação especial, desenvolvidas pelo governo federal, têm repercutido na incorporação das matrículas dessa modalidade de ensino nos sistemas educacionais brasileiros. Porém, isso não minimiza a ausência de condições mínimas de qualidade da rede pública de ensino para o atendimento a essa população que historicamente foi excluída do processo de escolarização. Desse modo, há a necessidade de discutir acerca dos recursos financeiros voltados a essa modalidade de ensino, a (re) definição dos critérios de ponderação, a contagem de matrículas da rede privada de ensino para recebimento de recursos públicos, a articulação dos entes federados e, principalmente, o aumento da participação da União, na busca pela universalização do atendimento ao público da educação especial.

Fernandes, Maria e Fernandes (2014) analisaram a operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), entre 2007 a 2009, no contexto das finanças públicas municipais de Campo Grande. Constatou-se que a execução do Fundeb no município ampliou suas receitas de impostos por meio das transferências do fundo estadual para o municipal. O aumento de receitas de impostos não se expressou diretamente no valor do custo/aluno/ano e nos salários docentes no período no município.

Caldas, Limonti e Peres (2013) discutiram as dificuldades na relação dos entes federativos para a condução de políticas educacionais. São então implementadas diversas modificações, como a aprovação do Fundef, que foi alterado em 2006, com a aprovação do Fundeb. Essas mudanças implicaram distorções e iniquidades na distribuição de recursos da educação nos municípios do estado de São Paulo. Este artigo busca discutir essas distorções, a partir da adoção dos dois fundos constitucionais, à luz das arenas de políticas públicas de Lowi (1966, 1972).

Jacomini e Minhoto (2015) analisaram a remuneração e as condições de trabalho de docentes da rede municipal de São Paulo, entre 1996 e 2010, através da variação do vencimento básico e a composição da remuneração dos professores. Verificou-se que a rede municipal de São Paulo destacou-se em termos de atendimento no país; não há um aumento significativo no valor do vencimento base dos docentes, em comparação com a variação do valor aluno-ano Fundef/Fundeb, em que o vencimento base é o item de maior peso financeiro na folha de pagamento, o tempo de serviço é o principal fator para a progressão na carreira e a proliferação de jornadas e as possibilidades de acúmulo de cargos colocaram-se como alternativas de enfrentamento aos baixos salários.

Bueno e Pergher (2017) realizaram neste artigo uma análise histórica dos fatores de ponderação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Utilizou-se como metodologia a análise bibliográfica e estudo documental. Os fatores de ponderação são os definidores do valor/aluno/ano em cada etapa e modalidade. Fez-se um estudo desses fatores de ponderação desde a criação da legislação do FUNDEB, Lei de nº 11.494/2007 e Decreto nº 6.253/2007, e observa-se as modificações aferidas nestes fatores através das várias portarias normativas do Ministério da Educação emitidas no período estudado, de 2007 a 2016.

Em estudo recente, Cruz e Rocha (2018) avaliaram os impactos do Fundef e Fundeb sobre a frequência escolar, distorção idade-série e trabalho infantil das crianças expostas a esses recursos durante idade escolar. Os resultados apontaram para efeitos positivos do aumento dos recursos transferidos pelas políticas de fundos sobre a frequência escolar e a



defasagem idade-série. Esses efeitos se mostraram maiores nos municípios onde a proporção de matrículas na rede municipal era inicialmente maior.

Os efeitos sobre trabalho infantil são, em geral, próximos a zero. Mais precisamente, para os municípios cuja proporção de matrículas municipais era igual a mediana de 1995, encontrou-se que o aumento em um desvio-padrão nas transferências líquidas das políticas de fundos implicou um aumento de 1% de desvio-padrão na frequência escolar, ou aproximadamente 0,2 pontos percentuais. Isso representa 3% da diferença na frequência escolar média entre 1999 e 2009 para crianças de 7 a 14 anos de idade no Brasil (diferença de 6,5 pontos percentuais, de acordo com o Ipeadata. Encontrou-se também que um aumento de um desvio-padrão nas transferências líquidas do Fundeb e Fundef estava associado a uma redução de 6,5% de um desvio-padrão na distorção idade-série, ou aproximadamente 0,08 anos. Isso representa 20% da média do indicador de distorção idade-série em nossa amostra, ou, 0,39 anos.

Os resultados da pesquisa supracitada dialogam com Gordon e Vegas (2005) que, em estudos menos recentes, encontraram efeitos positivos sobre matrículas e fluxo escolar, o que faz da pesquisa de Cruz e Rocha (2018) uma atualização desse panorama.

Para além dos textos de periódicos explorados no Scielo, destaca-se nessa revisão bibliográfica uma dissertação de mestrado e uma tese de doutorado. Polena (2016) analisou os efeitos provocados pela implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) no atendimento da educação básica, nos municípios do estado do Paraná, em relação à ampliação da oferta e repasse de recursos entre os anos de 2007 e 2014.

Os resultados da dissertação de mestrado da referida autora apresentaram o aumento da oferta na educação infantil enquanto as outras etapas, em geral, apresentaram decréscimo. Na esfera privada, buscou-se observar o comportamento das matrículas das escolas conveniadas com o poder público e verificou-se que, no Paraná, as matrículas desse tipo diminuíram. Os dados financeiros foram analisados a partir da distribuição dos recursos por esfera administrativa e verificou-se que o estado recebe 53,65%, enquanto o conjunto de municípios recebe 46,35%. Posteriormente, foram feitas análises do Resultado Líquido das Transferências do Fundeb procurou-

se identificar o perfil dos municípios que perdem recursos. Verificou-se que 52,4% dos municípios paranaenses possuem receitas líquidas negativas, sendo que 96,65% dos municípios que perdem recursos estão na faixa de até 20.000 habitantes.

Quanto à oferta de Educação Infantil destes municípios, 31,1% possuem atendimento insuficiente, isto é, abaixo de 25% de taxa de atendimento na creche e abaixo de 50% na pré-escola.

Na tese de Araújo (2013), verificou-se a incidência da atual política de fundos na diminuição das desigualdades territoriais entre os municípios brasileiros e apresenta quatro modificações alternativas ao formato redistributivo atual. A premissa é de que em uma federação tão assimétrica como a brasileira somente é possível diminuir as desigualdades territoriais por intermédio de uma participação efetiva da União na redistribuição dos recursos entre os entes federados.

As simulações possuem como pano de fundo a instituição de um custo Aluno Qualidade Inicial como parâmetro para a redistribuição dos recursos educacionais da educação básica. Os resultados das simulações mostram que é possível instituir um formato de política de fundos que estreite a distância entre os municípios e entre as regiões, mas que tal intento somente é possível com uma mudança substancial da função da União na política de financiamento da educação básica.

É válido destacar também que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB), apresentou um aspecto positivo, no que se diz respeito à redistribuição de renda entre os municípios para promover a equidade, como nos mostra Martins:

O financiamento da educação atingiu um ponto sem retorno. Ao estender o efeito redistributivo para toda a educação básica, o Fundeb tornou-se um instrumento mais eficaz para promover a equidade. (MARTINS, 2015, p.4).

Portanto, é possível compreender que, apesar da insuficiência do Fundeb na redistribuição dos recursos somente em parte da redistribuição dos impostos estaduais e repasses federais, em dinâmica redistributiva estadual e dependente de complementação da União para maior efetividade na

equalização de oportunidades educacionais, ele materializa uma nova perspectiva de equidade na educação. Nesse sentido, se revela sua importância e os estudos em financiamento da educação evidenciam esse panorama. Ademais, o quadro abaixo sintetiza os temas trabalhados nessa revisão bibliográfica.

QUADRO 2 - SÍNTESE DOS ASSUNTOS DISCUTIDOS NA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA SOBRE O FUNDEB

AUTORES	TEMA
Araújo (2013)	Desigualdades territoriais no financiamento da educação
Bueno e Pergher (2017)	Fatores de ponderação do Fundeb
Fernandes e Fernandes (2014); Jacomini e Minhoto (2015); Godoy (2013); Barbosa, Ferreira e França (2013).	Valorização docente
Caldas, Limonti e Peres (2013); Abicalil (2013); Fernandes (2013).	Relações intergovernamentais
França (2015)	Educação especial
Taporoski (2016); Sales e Souza (2014); Pinto (2014); Araújo (2013); Baccheto (2014).	Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi)
Baccheto (2014)	Custo da reprovação
Campos e Cruz (2009); Cruz e Rocha (2018); Polena (2016); Araújo (2013).	Efeitos do Fundeb

Fonte: A autora (2018).

As sinalizações do total de 17 trabalhos dessa revisão indicaram que os estudos contemporâneos das políticas de fundos, particularmente após a implantação do Fundeb, têm quatro campos de atuação: seus efeitos na implantação, as relações intergovernamentais, a valorização docente pela via da remuneração e a perspectiva de ampliação pela insuficiência de atendimento à demanda de desigualdade no potencial de investimento educacional. Entretanto, conforme citado anteriormente, todas citam o Fundeb como uma política de coordenação federativa importante para municípios com menor poderio financeiro.

Com base nesse último argumento, considera-se importante situar o

atual estado da discussão sobre o Fundeb, pois, trata-se de uma política com prazo final de vigência e, nesse sentido, o futuro da educação básica no Brasil terá impactos pelo seu substitutivo ou o seu fim. Portanto, visando complementar a discussão dos últimos anos a respeito do Fundeb, o capítulo seguinte visa compreender o atual momento da discussão do seu fim ou o seu substituto.

#### **4.IMPORTÂNCIA DA POLÍTICA DE FUNDOS NA EQUALIZAÇÃO DE OPORTUNIDADES EDUCACIONAIS: O CASO DO NOVO FUNDEB**

O histórico do financiamento da educação evidencia a política de fundos como um marco importante, particularmente pelo seu perfil redistributivo e equalizador de oportunidades educacionais. Ainda que o Fundeb e, principalmente o Fundef, tenham sido alvo de críticas, compreende-se que uma política redistributiva em um país com desigualdades educacionais e econômicas tão arraigadas foi um avanço. Nesse sentido, esse capítulo o objetivo de compreender a atualidade da discussão de um substituto ao Fundeb, em uma proposição que visa torna-lo permanente.

Na revisão bibliográfica, feita no capítulo anterior vários foram os assuntos debatidos. Todavia, nenhum dos estudos mencionados problematizou o fim do Fundeb, tendo em vista que a EC n. 53 alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias até 2020, ou um pretenso substitutivo. Trata-se de um tópico importante ao financiamento da educação, pois, muitos municípios são dependentes dos repasses do fundo para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Considerando que se trata de um fundo redistributivo, pode-se considerar alguns avanços:

o estabelecimento de prazo para a definição do piso salarial para o magistério por lei (o que se deu por meio da Lei nº 11.738/08); a aplicação dos recursos do fundo nas áreas prioritárias de atuação de cada ente federado (o que valoriza o cumprimento da função própria e organiza o regime de colaboração); a criação de um espaço federativo de negociação, por meio do estabelecimento da Comissão Intergovernamental de financiamento para a Educação Básica de Qualidade, composta por representação das diferentes regiões (mais uma dimensão inserida no jogo federativo) nas esferas municipal e estadual, além da representação da União (SENA, 2015, p. 7).

Entretanto, de acordo com Sena (2015, p. 5), “a inserção do Fundeb no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) não foi uma localização adequada”, pois este ato tornaria o Fundeb um instrumento com prazo para o seu término. Nesse sentido, há uma Proposta de Emenda Constitucional n. 15/2015, da deputada Raquel Muniz (PSC-MG), em discussão no Congresso Nacional, com o objetivo de tornar o Fundeb um instrumento permanente de financiamento da educação básica no Brasil, que já entrou no

debate da Câmara dos Deputados e, mesmo em momento de crise institucional da democracia<sup>1</sup>, seu debate parece ser essencial. Basicamente, o conteúdo inicial da PEC salienta que:

Insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-A, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (BRASIL, 2015, s/p.).

Ou seja, o objetivo inicial é inserir o Fundeb de forma permanente no corpo da atual Constituição. A deputada Raquel Muniz, autora do projeto, não vê o Fundeb com um programa provisório. Segundo Muniz, o Fundeb “representa a aplicação plena do princípio da solidariedade, essencial ao federalismo cooperativo, modelo de organização do Estado adotado pelo Brasil” (Muniz, 2015, p.5).

Sena (2015) corrobora, ao elencar a continuidade de forma estável da política como um dos méritos da referida proposta. A princípio, ela continua com o mesmo sentido redistributivo, sendo um fundo contábil para cada estado, como nos traz a ADCT 60, inciso I:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil; (BRASIL, 1988, s/p.)

Ou seja, será um mecanismo de redistribuição de recursos, que uma vez centralizada e repassada para os Estados e Municípios com valores baseados no número de alunos. A composição financeira desse fundo contábil será mantida com os mesmos impostos que, na versão atual do Fundeb, já compõem os repasses ao referido fundo, sendo:

---

<sup>1</sup> Escrevo isso em 2018, em um momento de instabilidade política que se estende desde a derrota da direita brasileira nas eleições presidenciais de 2014, que culminou, dentre outras ações, na destituição de uma Presidente sem comprovação de crime de responsabilidade, com a assunção de seu vice, que implementou uma agenda substitutiva diferente da que vinha sendo conduzida nos 14 anos anteriores. Data: 27/09/2018.

- Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- Imposto sobre Produtos Industrializados e Serviços (ICMS);
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCM);
- Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados devido ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados devidos aos Estados e ao Distrito Federal. (IPI-exp);

As etapas da educação básica que serão atendidas permaneceram as mesmas 3, sendo: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. E os fatores de ponderação permaneceram os mesmos 19, sendo: Creche em tempo integral pública; Creche em tempo integral conveniada; Pré-escola em tempo integral; Creche em tempo parcial pública; Creche em tempo parcial conveniada; Pré-escola em tempo parcial; Anos iniciais do Ensino Fundamental urbano; Anos iniciais do Ensino Fundamental no campo; Anos finais do Ensino Fundamental urbano; Anos finais do Ensino Fundamental no campo; Ensino Fundamental em tempo integral; Ensino Médio urbano; Ensino Médio no campo; Ensino Médio em tempo integral; Ensino Médio integrado à Educação Profissional; Educação especial; Educação indígena e quilombola; Educação de Jovens e Adultos com avaliação no processo e Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional de nível médio, com avaliação no processo. Apesar de algumas semelhanças, a PEC n.15/2015, nos traz algumas mudanças.

Além de tornar o Fundeb permanente, a PEC inclui “a proibição do retrocesso”, entendida como a “vedação da supressão ou diminuição de direitos a prestações sociais educacionais” (BRASIL, 2015, s/p.).

Outra inovação impactante e possível objeto de discussão e disputas no Congresso Nacional é a discussão sobre a lei do piso salarial do magistério, que será complementado pela União aos municípios que não atingirem o valor. Tal proposta, que seria incluída no parágrafo 2º do art. 212-A, se constituiria em:

§ 2º Observado o mínimo de 10% (dez por cento) do total dos recursos, referido no inciso VI, a União complementarará, com recursos adicionais, o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado, a partir da consideração de: a) recursos constitucionalmente vinculados à educação; b) esforço fiscal segundo a capacidade de arrecadação; c) estruturação da carreira (BRASIL, 2015, s/p).

Esse ponto carece de bastante atenção. Ainda existem municípios que não conseguem cumprir o piso salarial profissional nacional, com a justificativa de ausência de potencial financeiro para tal. Resta saber se a União se integrará, através do seu papel supletivo e redistributivo, uma parte de seus recursos com vistas à valorização da remuneração docente, discussão que carece de acompanhamento dentro dessa tramitação. Outra inovação que merece um destaque nesta proposta, e que poderão ser integrados alguns recursos adicionais, como nos mostra o Art.212, paragrafo 3º:

Poderão se integrados, na forma de lei de cada ente federativo, como recursos adicionais, às contas únicas e específicas do Fundeb, os recursos provenientes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. (BRASIL, 2015, s/p.)

No atual Fundeb, a complementação da União e a vinculação em relação ao pagamento dos profissionais do magistério, prevista no art. 60 do ADCT, traz que:

VI - até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo; XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (BRASIL, 1988, s/p.)



Sobre a complementação da União, Sena aborda que “é a complementação da União que permite que seja assegurado um valor por aluno/ano mais expressivo. Daí a necessidade de majorar este patamar”. (Sena, 2015. p.8). Com a proposta, a complementação da União aos entes federados que não tivessem condições de pagar o PSPN pode ser considerada um grande avanço, considerando que, de acordo com o relatório do Ministério da Educação a respeito do cumprimento do piso, mais de 50% dos municípios não efetivam essa política salarial. No caso da vinculação de 60% do fundo para o pagamento de profissionais do magistério da educação básica, permanece sem alterações.

Sena (2015) problematiza a referida PEC em alguns aspectos. Particularmente no que tange à complementação, a defesa do consultor legislativo é a elevação do percentual de 10% para 20%, para que a equalização de oportunidades educacionais seja mais efetiva. Segundo o autor:

Recorde-se que, nos termos do Plano Nacional de Educação (PNE), em 2019, deve ser atingido o patamar de 7% do PIB em investimento na Educação e, ao final de sua vigência, 10% do PIB. O crescimento da complementação da União ao Fundeb seria um excelente caminho para atingir este objetivo. Para que a educação brasileira atinja as metas colocadas no PNE, é preciso que a complementação da União seja efetivamente um instrumento para promover a equalização, o que deverá requerer patamar mínimo, maior que os 10% hoje previstos. Propomos que o novo mínimo seja de valor maior ou igual a 20% (SENA, 2015, p.10).

Com isso, os indícios de um aumento percentual nessa complementação seria um bom caminho para que o Fundeb tenha efetividade na sua proposta redistributiva. Segundo Muniz (2015, p.5), não serão só estas mudanças que poderão atingir as finalidades maiores da educação, a mesma elenca algumas mudanças, sendo:

A previsão do planejamento, como instrumento também da ordem social e não apenas da ordem econômica; a consagração do princípio da proibição do retrocesso em matéria educacional e a faculdade aos entes federados que assim optarem, no âmbito de sua autonomia, de incluir na conta do Fundeb os recursos provenientes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. No caso da União, estes podem ser importantes para financiar, eventualmente, a complementação ao piso salarial dos profissionais da educação.

Segundo Sena (2015, p.4), o financiamento da educação atingiu um novo patamar:

O financiamento da educação atingiu um ponto sem retorno. Ao estender o efeito redistributivo para toda a educação básica, o Fundeb tornou-se um instrumento mais eficaz para promover a equidade.

Diante deste cenário de aprovação desta nova PEC, muitas mudanças ainda serão discutidas. Mas a princípio estas mudanças que já foram elencadas acima, serão bem-vindas, pois precisamos de propostas que sejam por um longo tempo, e não por um só período.

O Fundeb é um instrumento muito poderoso de equalização do ensino, por isso não podemos deixar que esse fundo tenha um fim, pois muitos municípios precisam desse recurso para manterem suas escolas.

## 5.CONCLUSÕES

A perspectiva desse trabalho trouxe como objeto a compreensão das perspectivas da Proposta a Emenda Constitucional que objetiva dar continuidade ao Fundeb, tornando-o permanente na Constituição. Nesse sentido, o caminho delineado por essa pesquisa se constituiu em 3 capítulos.

No capítulo 2, buscou-se a compreensão da política de fundos no financiamento da educação básica brasileira. Esse caminho foi constituído, inicialmente, através de um breve histórico do financiamento da educação, demarcando a importância histórica da política de fundos. Posteriormente, foi caracterizado o Fundef e seu sucessor, o Fundeb, buscando reflexões acerca do seu papel de diminuição das desigualdades de financiamento da educação no país.

Posteriormente, o capítulo 3 explorou a temática, delimitando a exploração de duas fontes de informação, o Scielo e a Revista Fineduca, em um intervalo temporal de 2013 a 2018, caracterizando os estudos recentes publicados em artigos sobre o Fundeb. Tal ação visou, além de constituir um panorama do debate na pesquisa acadêmica, elencar possíveis estudos que tivessem como escopo a continuidade da referida política de fundos. Em tal exploração, por via de uma revisão bibliográfica, não houve êxito na busca de pesquisas que tivessem como tema o debate do fim do Fundeb, sua permanência nas políticas educacionais ou seu substituto. Complementou-se essa revisão de literatura com teses e dissertações que auxiliassem no embasamento da política de fundos e na questão da desigualdade de financiamento da educação.

Então, o capítulo 4 abordou o texto original da Proposta de Emenda Constitucional n. 15/2015, em tramitação no Congresso Nacional, apontando inovações e problemas que podem ser debatidos com maior profundidade entre os parlamentares e a sociedade. Em diálogo com a nota técnica publicada pela Câmara dos Deputados, assinada por Paulo Sena, da assessoria legislativa da referida casa, destacam-se a continuidade do Fundeb alterando o corpo permanente da Constituição, a possível previsão de novas receitas com os royalties da exploração do petróleo e gás natural, a complementação da União aos municípios que, comprovadamente, não

tenham condição de pagar o Piso Salarial Nacional Profissional, o planejamento educacional como questão importante a ser considerada e a proibição do retrocesso social. Outras questões se mantiveram, como a cesta de impostos que compõem arrecadação do fundo, a complementação da União com o mínimo de 10% do fundo, a vinculação de 60% da receita do Fundeb para remuneração de profissionais do magistério e sua dinâmica, intraestadual.

Ainda que se compreenda que questões como a complementação da União tenham que ser aprofundadas e discutida sua ampliação em termos percentuais, principalmente quando se pensa na efetividade de propostas como o Custo Aluno Qualidade Inicial, problematização trazida por Sena (2015), é possível concluir que, durante essa tramitação, a vigilância na pesquisa acadêmica e a atuação dos parlamentares na discussão a respeito serão fundamentais. Em analogia ao estudo realizado por Martins (2009), é necessário, particularmente a este momento de crise institucional da democracia, um acompanhamento aprofundado acerca dos tramites dessa proposta e a observância de aspectos democráticos e de justiça social, que podem ser ampliados ou suprimidos.

## REFERÊNCIAS

ABICALIL, C. A. Sistema nacional de educação: os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o fundo público na educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 803-828, jul.-set. 2013.

ALVES, T.; PASSADOR, C. S. **Educação pública no Brasil: condições de oferta, nível socioeconômico dos alunos e avaliação**. São Paulo: Annablume. Brasília: Capes, Inep, 2011.

ARAUJO, R. L. S. **Financiamento da educação básica no Governo Lula: elementos de ruptura e continuidade com as políticas do Governo de FHC**. 182f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília. Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação. Universidade de Brasília, 2007.

ARAUJO, R. L. S. **Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica**. 401 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. 2013.

ARAUJO, R. L. S. É possível diminuir as desigualdades entre os municípios brasileiros por meio de uma política de fundos na educação? **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.3, n.12. 2013

ARAUJO, R. L. S. O federalismo brasileiro e a aprovação da emenda constitucional nº53 de 2006. **Revista de Financiamento de Educação**, Porto Alegre, v.1, n. 5. 2011

BACCHETTO, J. G. O Pisa e o custo da repetência no Fundeb. **Ensaio: aval. Pol.publi. Educ.**, Rio de Janeiro, v.24, n.91, p.424-444. 2006

BARBOSA, J. L.; FERREIRA, M. A. S.; FRANÇA, M. O Fundeb e a valorização do magistério público da rede municipal de Natal/RN: aplicação dos recursos na remuneração e a comparação com o salário mínimo (2007-2010). **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, v.3, n.2, p. 1 – 14, 2013.

BUENO, E.N.; PERGHER, C. J. Analisando a trajetória dos fatores de ponderação estabelecidos no FUNDEB: 2007-2016. **Revista de Financiamento da Educação**, Rio Grande do Sul, v.07, n.06, 2017.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição**. República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1934.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição**. República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 nov. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm)>. Acesso em: 06 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.278, de 29 de novembro de 2007. Altera o Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 nov. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6278.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6278.htm)>. Acesso em 02 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 set. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm)>. Acesso em: 13 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 dez. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm)>. Acesso em: 28 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em 11 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1961. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 dez. 1961. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm)>. Acesso em: 28 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9424.htm#art15%C2%A71ii](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm#art15%C2%A71ii)>. Acesso em: 28 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm)>. Acesso em: 28 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda Constitucional n. 415/2005. **Portal Câmara dos Deputados**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=AC6C3D160B127FE58791DDEE492663E5.node2?codteor=318743&filename=A vulso+-PEC+415/2005](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AC6C3D160B127FE58791DDEE492663E5.node2?codteor=318743&filename=A vulso+-PEC+415/2005)>. Acesso em: 10 ago. de 2018.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda Constitucional n.15/2015. **Portal da Câmara**, Brasília, DF Disponível em:<[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=84C24D7FB9251EDA72D4DC92A1BBF619.proposicoesWebExterno1?codteor=1317615&filename=PEC+15/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=84C24D7FB9251EDA72D4DC92A1BBF619.proposicoesWebExterno1?codteor=1317615&filename=PEC+15/2015)>. Acesso em: 10 set. 2018.

CALDAS, E.L; LIMONTI, R.M; Peres, U.D. Política de fundos na educação e desigualdades municipais no estado de São Paulo: uma análise a partir das arenas políticas de Lowi.**Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.48, n.2, p. 389-409. 2014.

CAMPOS, B.C.; CRUZ, B.P.A. Impactos do Fundeb sobre a qualidade do ensino básico publico: uma análise para os estados do Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.43. n.2, pag. 371-393. 2009

CORDIOLLI, M. A. **Sistema de Ensino e Políticas Educacionais no Brasil**. Curitiba: Ibpex, 2011.

CRUZ, G. ROCHA, R. Efeitos do FUNDEF/B sobre Frequência Escolar, Fluxo Escolar e Trabalho Infantil: Uma Análise com Base nos Censos de 2000 e 2010. **Estud. Econ.**, São Paulo, v.48, n.1, p. 39-75, jan./mar. 2018.

ESTEVES, L.C.G.O. O Fundef no estado do Rio de Janeiro: a óptica dos perdedores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.12, n.35, p.212-231. 2007

FERNANDES, M. D. E. A valorização dos profissionais da educação básica no contexto das relações federativas brasileiras. **Educ. Soc.** Campinas, v. 34, n.125, p.Out./Dez. 2013

FERNANDES, M.D.E.FERNANDES, S.J. O Fundeb no contexto das finanças publicas municipais de Campo Grande. **Educação e Realidade**, Porto Alegre,



v.39, n.3, pag.907-924. 2014.

FRANÇA, M. G.O financiamento da educação especial no âmbito dos fundos da educação básica: Fundef e Fundeb.**Educar em Revista**, Curitiba, n.58, p.271/286. 2015.

GOUVEIA, A. B. SOUZA, A. R. de. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. IN: **Em aberto: o Fundeb em perspectiva**. PERES, A. J. S. VIDAL, E. M. (orgs). Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.

GODOY, M. Vencimentos e carreira dos profissionais do magistério no estado do Paraná durante o Fundeb (2007-2012). **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, v.3, n.1, p. 1 – 15, 2013.

JACOMINI, M.A; MINHOTO, M.A.P. Vencimento, remuneração e condições de trabalho de professores da Rede Municipal de São Paulo.**Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.40, n.4, p.1235-1259. 2015.

LOYOLA, P. Autonomia Municipal e Interdependência Federativa: uma análise sobre as mudanças ocorridas no acesso e nos gastos em educação no Brasil (2004-2014).**Educ.Soc.**, Campinas, v.38, n.140, p.767-790. 2017

MARTINS, P de S. **O financiamento da educação por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados**. 338 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação. Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. 2009.

MELCHIOR, J. C. A. **O financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: EPU, 1987.

PINTO, J. M. R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Editora Plano, 2000.

\_\_\_\_\_. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafio aos municípios.**Caderno de pesquisa**, v.44, n.153, p.624-644. 2014.

POLENA, A. **Uma avaliação do efeito do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e valorização dos profissionais da educação (FUNDEB) nos Municípios do estado do Paraná nos anos de 2007-2014**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Paraná. Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná. 2016.

SALES, L.C; SOUSA, A.M. O custo aluno da educação infantil de Teresina: entre a realidade do Fundeb e o sonho do Caqi.**Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.32, n. 01, p.55-77. 2016.



SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO. Brasília: Ministério da Educação, 1968 - 2018. Disponível em:<<http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao/siope-apresentacao>>. Acesso em: 03 ago. 2018.

SOUZA, A. R. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**. V. 1, n. 1, 2016.

TAPOROSKY, B.C.H. O valor anual mínimo por aluno do Fundeb, o Caqi e a reserva do possível. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.6, n. 6. 2016.